

Strategy to Arrange Gender Responsive Budget in ex Besuki Residency

Strategi Penyusunan Anggaran Responsif Gender di Eks Karesidenan Besuki

Sulistio Adiwinarto¹, Baktiawan Nusantara²

¹ Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Jember

² Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Universitas Muhammadiyah Jember

Jl. Karimata 49 Jember, Jawa Timur, Indonesia, Kode Pos 68121

Telp.: +62 331 336728

Faks.: +62 331 337957

Email: s_adiwinarto@unmuhjember.ac.id¹

Diterima: 17 Juli 2014; Disetujui: 12 Desember 2014.

Abstract

This study aims to determine the participation of women in development planning meeting, knowing the form of gender responsive policies, identifying the cause of the gender responsive policy problem, and strategy formulation of the budget in ex Besuki Residency such as Jember, Bondowoso, Situbondo, and Banyuwangi which still not responsive to the needs of women. In the first year, this study intends to identify the process of formulation, implementation, and evaluation of the local budget in Ex Besuki residency conducted by the respective local governments. Based on the research in the first year, researchers will formulate development strategies in the formulation of gender-responsive policies. The method of research is quantitative descriptive study, study documentation, primary and secondary data analysis, interviews and focus group discussions. In the second year of the study are expected to form a strategy and policy formulation concept of gender responsive budgeting through a combination previously existing concepts, adapted to the results of the first year of study at the study site.

Keywords: *strategy; gender responsive; budgets;*

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui partisipasi perempuan dalam Musrenbang, mengetahui bentuk program/kebijakan responsif gender, mengidentifikasi masalah penyebab tidak responsif gender suatu kebijakan, serta strategi perumusan anggaran Pendapatan Belanja Daerah di bekas Karesidenan Besuki yaitu di Kabupaten Jember, Kabupaten Bondowoso, Kabupaten Situbondo, dan Kabupaten Banyuwangi yang masih belum responsif terhadap kebutuhan perempuan. **Pada tahun pertama**, penelitian ini bermaksud melakukan identifikasi terhadap proses perumusan, pelaksanaan, dan evaluasi Anggaran Pendapatan Belanja Daerah di Eks Karesidenan Besuki yang dilakukan oleh pemerintah daerah masing-masing. Berdasarkan hasil penelitian di tahun pertama tersebut, peneliti akan merumuskan pengembangan strategi perumusan kebijakan yang responsif pada gender. Adapun metode penelitian yang dilakukan adalah studi deskriptif kuantitatif, studi dokumentasi, analisis data primer dan sekunder, wawancara dan *focus group discussion*. **Pada tahun kedua** penelitian diharapkan terbentuk suatu strategi dan konsep perumusan kebijakan anggaran yang responsif gender melalui perpaduan konsep sebelumnya yang sudah ada, disesuaikan dengan hasil penelitian tahun pertama di lokasi penelitian.

Kata kunci: *strategi; anggaran; responsif gender;*

1. Pendahuluan

Otonomi Daerah sebagai salah satu produk reformasi memberikan kesempatan yang seluas-luasnya bagi Pemerintah Daerah untuk mengelola wilayahnya dengan leluasa. Salah satunya ialah dalam penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) sebagai rencana keuangan tahunan Pemerintah Daerah yang dituangkan dalam bentuk Peraturan

Daerah¹. Pada prinsipnya pengelolaan anggaran harus menjunjung tinggi keadilan dan kesetaraan gender², namun pada kenyataannya, kebijakan penganggaran selama ini belum sepenuhnya bisa mengakomodir kepentingan gender.

Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) sebagai salah satu program untuk menyusun APBD yang berasal dari Masyarakat dalam prosesnya juga harus menjunjung tinggi kesetaraan dan keadilan gender, karena tanpa mempertimbangkan kesetaraan gender dikhawatirkan akan timbul kesenjangan gender dalam masyarakat yang pada gilirannya akan menghasilkan anggaran “buta” gender. Beberapa Pemerintah Daerah sebenarnya sudah menginginkan untuk menyusun APBD responsif gender namun sering terhalang oleh ketersediaan Sumber Daya Manusia untuk melaksanakannya, oleh karena itu penelitian ini bermaksud untuk mengupas lebih dalam pelaksanaan Musrenbang di daerah terutama partisipasi gender di dalam penyusunannya serta mencari solusi terbaik untuk mewujudkan APBD responsif gender melalui Musrenbang yang responsif gender.

Penelitian yang dilakukan oleh peneliti, masih minim dan jarang dilakukan oleh penelitian sebelumnya, namun bisa disebutkan beberapa penelitian yang masih memiliki keterkaitan, sebagai penelitian pendukung dan penyempurna penelitian yang akan dilakukan, antara lain penelitian yang dilakukan oleh Joko Purwanto dan Fauziyah dari Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Jember dengan judul penelitian “*Anggaran Pendapatan Daerah APBD Responsif Gender Berdasarkan UU Nomor 23 Tahun 2004 di Kabupaten Jember*”³.

Penelitian ini diharapkan memiliki banyak manfaat bagi pihak pemerintah maupun masyarakat, sehingga diharapkan pemerintah sebagai pemangku kebijakan serta masyarakat yang bersentuhan langsung dengan dampak dan manfaat kebijakan pemerintah bisa saling bahu membahu mewujudkan anggaran responsif gender melalui Musrenbang. Bagi pemerintah, manfaatnya adalah bisa mendapatkan formulasi baru untuk menghasilkan anggaran yang responsif gender, serta mengetahui seberapa besar peran perempuan dalam penyusunan anggaran di Musrenbang. Bagi masyarakat, manfaatnya adalah aspirasinya

¹ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat Dan Pemerintahan Daerah (Jakarta, Indonesia: Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 No. 126, Tambahan Negara Republik Indonesia No. 4438, 2004). Pasal 1 angka 17

² Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah (Jakarta, Indonesia: Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 No. 125, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No. 4437, 2004). Pasal 22

³ Joko Purwanto and Fauziyah, *Anggaran Pendapatan Daerah APBD Responsif Gender Berdasarkan Undang-Undang No. 23 Tahun 2004 Di Kabupaten Jember* (Jember: Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Jember, 2007).

tentang pelaksanaan Musrenbang bisa tersampaikan, serta terwujudnya pelaksanaan Musrenbang yang lebih responsif gender dengan tersusunnya formulasi atau metode baru musrenbang yang lebih baik.

2. Metode Penelitian

Penelitian ini direncanakan akan dilakukan selama 2 tahun. Tahun pertama (1 Januari 2014 sampai 15 Desember 2014), dan Tahun kedua (1 Januari 2015 sampai 15 Desember 2015). Pada tahun pertama bermaksud melakukan identifikasi terhadap pelaksanaan Musrenbang dan partisipasi laki-laki dan perempuan terhadap pelaksanaan Musrenbang. Penentuan lokasi penelitian dilakukan secara *purposive* di 4 (empat) Kabupaten Eks Karesidenan Besuki. Selanjutnya, penelitian dilakukan dengan mencari data terkait proses perumusan, pelaksanaan/implementasi, dan evaluasi Anggaran Pendapatan Belanja Daerah di Eks Karesidenan Besuki yang dilakukan oleh pemerintah daerah masing-masing, yaitu di Kabupaten Jember, Kabupaten Bondowoso, Kabupaten Situbondo, dan Kabupaten Banyuwangi.

Pada tahun pertama dimulai dengan mengumpulkan data primer dan sekunder data partisipasi laki-laki dan perempuan masing-masing kabupaten di Eks Karesidenan Besuki. Mengelompokkan, mereduksi dan menganalisis anggaran dan kebijakan yang terkait dengan kebutuhan dan partisipasi laki-laki dan perempuan di dalam program dan atau kebijakan yang dimiliki masing-masing kabupaten di Eks Karesidenan Besuki.

Pada tahun kedua dilanjutkan dengan mengumpulkan data primer dan sekunder terkait anggaran dan kebijakan masing-masing kabupaten di Eks Karesidenan Besuki. Strategi perumusan kebijakan yang responsif pada gender masing-masing kabupaten di Eks Karesidenan Besuki.

Adapun sampel penelitian adalah masyarakat atau para partisipan/peserta Musrenbang di pemerintah desa atau kelurahan di masing-masing Kabupaten di daerah, yaitu Kabupaten Jember, Kabupaten Bondowoso, Kabupaten Situbondo dan Kabupaten Banyuwangi. Data sekunder dari kelompok pengampu kepentingan terkait dengan kebijakan anggaran baik BKKBN, BAPPEKAB, BPS, dan Pemkab. masing-masing.

Data diperoleh dari wawancara terstruktur dengan bantuan instrumen kuesioner yang telah dipersiapkan terlebih dahulu. Wawancara dilakukan secara mendalam dengan pihak yang berkaitan dengan permasalahan penelitian dengan bantuan pedoman wawancara.

3. Hasil dan Pembahasan

3. 1. Konsep Musrenbang

Salah satu mandat penyusunan Rencana Kerja Pemerintah (RKP) dan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) ialah Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional. Musrenbang merupakan forum menjaring aspirasi masyarakat yang diselenggarakan secara berjenjang dari tingkat desa/kelurahan, kecamatan, kabupaten/kota dan provinsi. Musrenbang menghasilkan RKP/RKPD yang berfungsi sebagai dokumen rencana pembangunan tahunan.

Proses Musrenbang yang menganut pendekatan *bottom up* harus melibatkan partisipasi masyarakat dari semua golongan, laki-laki maupun perempuan. Dengan demikian, Musrenbang akan menghasilkan rancangan pembangunan yang sesuai kehendak dan kebutuhan masyarakat, terutama perempuan. Selama ini, pelaksanaan Musrenbang di tingkat pusat maupun daerah, belum mengakomodir dan memperhatikan kebutuhan perempuan.

Keterlibatan perempuan dalam Musrenbang hanya formalitas tanpa pernah diberi kesempatan bersuara atau didengar suaranya. Partisipasi sebagai *good governance* bukan hanya soal kehadiran, melainkan bagaimana hak-hak dan tindakan warga masyarakat menyampaikan aspirasi, gagasan, kebutuhan, kepentingan, dan tuntutan komunitasnya maupun kebijakan pemerintah. Selain itu, adanya ruang dan kapasitas masyarakat untuk masuk dalam arena pemerintah, yakni mempengaruhi dan menentukan kebijakan serta aktif mengelola barang-barang publik, yang terakhir yakni kendali warga masyarakat terhadap lingkungan komunitasnya maupun proses politik yang terkait dengan pemerintahan.

Desentralisasi membawa tantangan baru bagi perempuan Indonesia. Tantangan-tantangan itu, salah satunya, yakni keterwakilan perempuan dalam pembuatan keputusan yang umumnya masih terbatas. Desentralisasi membuka kesempatan bagi perempuan dalam memainkan peran yang lebih besar, namun secara tidak langsung, mengurangi partisipasi perempuan di pemerintahan. Jumlah perempuan yang menduduki pangkat tertinggi di jajaran pegawai negeri makin kecil, terutama di pemerintahan daerah. Padahal dalam Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 2000⁴, jelas disebutkan bahwa laki-laki dan perempuan memiliki kesempatan yang sama untuk berpartisipasi aktif dalam pembangunan bidang politik,

⁴ Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2000 Tentang Pengarusutamaan Gender Dalam Pembangunan (Jakarta, Indonesia, 2000).

ekonomi, sosial budaya, pertahanan dan keamanan nasional. Hal tersebut oleh Sri Mastuti dijabarkan menjadi 4 hal yakni⁵:

1. laki-laki dan perempuan memperoleh akses yang sama kepada sumber daya pembangunan,
2. laki-laki dan perempuan berpartisipasi yang sama dalam proses pembangunan,
3. laki-laki dan perempuan memiliki kontrol yang sama atas sumber daya pembangunan, dan
4. laki-laki dan perempuan memperoleh manfaat yang sama dari hasil pembangunan. Dengan kata lain, tercipta kondisi kesetaraan dan keadilan gender.

3.2. Konsep Anggaran Responsif Gender

Anggaran adalah suatu pernyataan tentang perkiraan pengeluaran dan penerimaan yang diharapkan akan terjadi dalam suatu periode di masa depan, serta data dari pengeluaran dan penerimaan yang sungguh-sungguh terjadi di masa lalu. Anggaran responsif gender adalah anggaran yang responsif terhadap kebutuhan perempuan dan laki-laki yang merupakan alat untuk mewujudkan kesetaraan dan keadilan gender.

Konsep dasar anggaran responsif gender adalah seberapa besar perhatian pemerintah sebuah negara untuk melakukan pemberdayaan perempuan dapat diketahui antara lain melalui kebijakan anggarannya. Anggaran merupakan refleksi dari nilai-nilai yang dianut oleh sebuah negara dan merupakan cerminan dari *blue print* pembangunan. Kebijakan anggaran masih netral gender tetapi dampak dari anggaran tidak pernah netral. Alokasi belanja publik memberikan dampak yang berbeda kepada laki-laki dan perempuan karena mereka memainkan peran ekonomi yang berbeda. Oleh karena itu, anggaran responsif gender diketengahkan untuk mencoba menjawab persoalan tersebut. Anggaran responsif gender adalah anggaran yang responsif terhadap kebutuhan perempuan dan laki-laki, yang merupakan alat untuk mewujudkan kesetaraan dan keadilan gender. Karakteristik anggaran responsif gender menurut *United Nation Development Fund for Women (UNIFEM)*, anggaran responsif gender memiliki ciri-ciri⁶ sebagai berikut :

1. *Anggaran responsif gender bukan merupakan anggaran yang terpisah bagi laki-laki dan perempuan.*
2. *Fokus pada kesetaraan gender dan pengarusutamaan gender dalam semua aspek penganggaran baik di tingkat nasional maupun di tingkat lokal*
3. *Meningkatkan keterlibatan aktif dan partisipasi stake holder perempuan.*
4. *Monitoring dan evaluasi belanja dan penerimaan pemerintah dilakukan dengan responsif gender.*

⁵ Sri Mastuti and Rinusu, *APBD Responsif Gender* (Civil Education and Budget Transparency Advocacy, 2003). p. 49

⁶ *Ibid.* p. 43

5. *Meningkatkan efektivitas penggunaan sumber-sumber untuk mencapai kesetaraan gender dan pengembangan sumber daya manusia.*
6. *Menekankan pada prioritas dari pada meningkatkan keseluruhan belanja pemerintah.*
7. *Melakukan reorientasi dari program-program dalam sektor-sektor dari pada menambah angka pada sektor-sektor khusus.*

Tujuan akhir dari anggaran responsif gender, adalah adanya anggaran yang berpihak kepada kepentingan perempuan, khususnya hak-hak perempuan miskin yang selama ini kurang diuntungkan dari alokasi anggaran yang dibuat. Anggaran responsif gender sendiri sebenarnya merupakan wujud penerjemahan komitmen pemerintah terhadap prinsip-prinsip yang dimilikinya di dalam suatu kebijakan negara, dan pemerintah memiliki beberapa keuntungan jika menerapkan hal tersebut⁷. Keuntungan yang diperoleh pemerintah dari penerapan anggaran responsif gender di antaranya⁸:

1. *Anggaran responsif gender merupakan salah satu cara bagi pemerintah untuk mengimplementasikan komitmen yang terkait dengan gender sesuai dengan rekomendasi dan rencana aksi dari konferensi internasional seperti konferensi Beijing dan konferensi-konferensi lain sesudahnya.*
2. *Dengan diterapkannya gender budget, maka dapat mengukur kemajuan dalam pelaksanaan komitmen pemerintah untuk mewujudkan kesetaraan gender dengan fokus perhatian pada out put dan dampak dari belanja pemerintah.*
3. *Alat yang dapat digunakan untuk menjamin tidak adanya perbedaan antara prioritas lokasi anggaran dengan kebijakan pembangunan daerah.*
4. *Mendorong pemerintah untuk fokus pada kelompok-kelompok marginal dan tidak beruntung untuk melihat kesadaran implikasi gender pada belanja dan penerimaan publik.*
5. *Memberi kesempatan kepada pemerintah untuk menetapkan dan mencapai hasil pembangunan yang lebih seimbang dan berkelanjutan.*
6. *Mengembangkan instrumen untuk meningkatkan akuntabilitas dan efektivitas hasil pelaksanaan kebijakan.*

3.3. Penganggaran Berbasis Kinerja Yang Responsif Gender

Disahkannya UU Nomor 32 tahun 2004, UU Nomor 33 tahun 2004, PP Nomor 105 Tahun 2000⁹, dan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 29 Tahun 2002¹⁰ merubah cukup

⁷ *Ibid.* p. 45

⁸ *Ibid.*

⁹ *Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 105 Tahun 2000 Tentang Pengelolaan Dan Pertanggungjawaban Keuangan Daerah* (Jakarta, Indonesia: Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2000 No. 202, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No. 4022, 2000).

¹⁰ *Keputusan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2002 Tentang Pedoman Pengurusan, Pertanggungjawaban Dan Pengawasan Keuangan Daerah Serta Tata Cara Penyusunan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah, Pelaksanaan Tata Usaha Keuangan Daerah D* (Jakarta, Indonesia, 2002).

signifikan dalam sistem penganggaran. Sejak saat itu, seyogianya APBD sudah disusun berdasarkan pendekatan kinerja seperti yang diamanatkan Pasal 8 Peraturan Pemerintah Nomor 105 tahun 2000 tersebut.

Penganggaran berbasis kinerja merupakan suatu teknik penyusunan anggaran yang didasarkan pada perimbangan beban kerja dan *unit cost* dari setiap kegiatan, sering pula dikatakan sebagai anggaran yang menghubungkan pengeluaran dengan hasil yang diinginkan. Dapat dikatakan bahwa penganggaran berbasis kinerja adalah suatu sistem anggaran yang mengutamakan upaya pencapaian alokasi biaya atau input yang ditetapkan. Sistem penyusunan anggaran belanja daerah yang menggunakan format pendekatan kinerja harus memuat fungsi belanja, standar pelayanan, perkiraan biaya, atau menurut langkah-langkah sebagai berikut¹¹:

1. *Sasaran atau tujuan yang diharapkan menurut fungsi pengeluaran.*
2. *Standar pelayanan yang diharapkan dan perkiraan biaya satuan komponen kegiatan.*
3. *Persentase jumlah pendapatan APBD yang membiayai pengeluaran administrasi umum, operasi, pemeliharaan dan belanja modal.*

Dalam sistem penganggaran kinerja, anggaran disusun oleh eksekutif dengan keterlibatan legislatif dan masyarakat, terutama ketika penentuan arah kebijakan APBD. Masyarakat dilibatkan dalam proses penjangkaran aspirasi melalui forum-forum Musrenbang. Sistem penganggaran kinerja tersebut diukur dengan indikator-indikator sesuai dengan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 29 Tahun 2002¹², yang oleh Sri Mastuti dijabarkan menjadi¹³:

1. *Input yaitu; tolok ukur kinerja berdasarkan tingkat atau besaran sumber-sumber dana, sumber daya manusia, material, waktu, teknologi, dan sebagainya yang digunakan untuk melaksanakan program dan atau kegiatan.*
2. *Output yaitu; tolok ukur kinerja berdasarkan produk (barang/jasa) yang dihasilkan dari program/kegiatan sesuai dengan masukan yang digunakan.*
3. *Outcome merupakan tolok ukur kinerja berdasarkan tingkat keberhasilan yang dapat dicapai berdasarkan keluaran program/kegiatan yang sudah dilaksanakan.*
4. *Benefit tolok ukur kinerja berdasarkan tingkat kemanfaatan yang dapat dirasakan sebagai nilai tambah bagi masyarakat dan pemerintah daerah dari hasil.*
5. *Impact tolok ukur kinerja berdasarkan dampak terhadap kondisi makro yang*

¹¹ Mastuti and Rinusu, *APBD Responsif Gender*. p. 52

¹² Keputusan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2002 Tentang Pedoman Pengurusan, Pertanggungjawaban Dan Pengawasan Keuangan Daerah Serta Tata Cara Penyusunan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah, Pelaksanaan Tata Usaha Keuangan Daerah D.

¹³ Mastuti and Rinusu, *APBD Responsif Gender*. p. 54

ingin dicapai dari manfaat.

3.4. Hak- Hak Asasi Manusia

Hak Asasi adalah hak yang dimiliki manusia yang telah diperoleh dan dibawanya bersamaan dengan kelahiran atau kehadirannya di dalam kehidupan masyarakat. Hak-hak tersebut dimiliki oleh setiap manusia tanpa mempertimbangkan perbedaan atas dasar bangsa, ras, agama atau kelamin, dan karena itu bersifat asasi serta universal. Dasar dari semua hak asasi ialah pemikiran bahwa manusia harus memperoleh kesempatan untuk berkembang sesuai dengan bakat dan cita-citanya. Setelah dunia mengalami dua perang yang melibatkan hampir seluruh dunia dan menginjak-injak hak-hak asasi serta harkat dan martabat manusia, timbul keinginan untuk merumuskan hak-hak asasi manusia itu dalam suatu naskah internasional. Usaha ini pada tahun 1948 berhasil dengan diterimanya *Universal Declaration of Human rights* (pernyataan sedunia tentang Hak-Hak asasi Manusia) oleh negara-negara yang tergabung dalam Perserikatan Bangsa-Bangsa¹⁴.

Proses lahirnya deklarasi HAM tersebut didahului oleh beberapa kesepakatan tentang prinsip-prinsip yang mendasari kehidupan manusia dan karena itu bersifat universal dan asasi, diantaranya¹⁵:

1. *Magna Carta* (Piagam Agung, 1215), naskah ini membatasi kekuasaan Raja John, yang merupakan dokumen yang mencatat beberapa hak yang diberikan oleh raja John dari Inggris kepada beberapa bangsawan bawahannya atas tuntutan mereka;
2. *Bill of Rights* (Undang-Undang Hak, 1689), merupakan undang-Undang yang diterima oleh parlemen Inggris setelah pada tahun sebelumnya berhasil memberikan perlawanan terhadap Raja James II dalam suatu revolusi tak berdarah (*The Glorious Revolution of 1688*);
3. *Declaration des droits de l'homme et du citoyen* (Pernyataan hak-hak manusia dan Warga negara, 1789), merupakan naskah yang dicetuskan pada permulaan Revolusi Prancis, sebagai perlawanan terhadap kesewenangan dari rezim lama;
4. *Bill of Rights* (Undang-Undang Hak), merupakan naskah yang disusun oleh rakyat Amerika dalam tahun 1789 (jadi sama tahun dengan deklarasi Prancis), dan yang menjadi bagian dari Undang-Undang Dasar Tahun 1791; dan
5. *The Four Freedoms* (Empat Kebebasan), yaitu empat hak yang dirumuskan oleh presiden Amerika Serikat, Franklin D. Roosevelt yang isinya adalah:

¹⁴ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik* (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2003). p. 120.

¹⁵ *Ibid.*

- a. Kebebasan Untuk berbicara dan menyatakan pendapat (*freedom of speech*).
- b. Kebebasan Beragama (*freedom of religion*)
- c. Kebebasan dari Ketakutan (*freedom from fear*)
- d. Kebebasan dari Kemelaratan (*freedom from want*)

Beranjak dari nilai-nilai Universal HAM tersebut maka secara garis besar ada empat perwujudan dari “negara” yaitu:

1. Negara sebagai alat untuk melindungi hak-hak asasi manusia.

Perlindungan terhadap HAM (Hak Asasi Manusia) dalam pengertian yang umum artinya Indonesia sebagai negara beradab tidak hanya melindungi hak asasi warga negaranya sendiri (hak warga negara), tetapi juga melindungi hak asasi warga negara lain yang berada dalam konteks kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Hal ini merupakan tanggung jawab Universal yang diemban negara sebagai subyek hukum yang beradab dan bermartabat. Pemenuhan hak-hak dasar warga negara sebagai manusia untuk hidup layak dalam kemanusiaannya merupakan target utama negara. Konsep hak asasi manusia Indonesia mengacu kepada nilai-nilai Ketuhanan Yang Maha Kuasa (Humanisme Religius), dan humanisme yang mengacu pada hukum (Humanisme Nomokratik) yang tidak melanggar nilai-nilai ketuhanan, atau norma-norma agama (Humanisme Teosentrik).

2. Negara sebagai alat merealisasikan keadilan.

Negara harus mengupayakan wujudnya keadilan. Dalam konteks ini adalah keadilan sosial kolektif bagi seluruh warga negara, maupun bagi seluruh manusia yang ada di dalamnya. Keadilan sebagai tujuan utama dari cita hukum (*rechtsidee*) harus diwujudkan dalam kehidupan bernegara, apalagi bagi Indonesia yang menyatakan dirinya sebagai negara hukum¹⁶. Keadilan dalam konteks negara hukum adalah kunci pembuka bagi lahirnya kemakmuran, yakni kemakmuran yang adil dan merata bagi seluruh rakyat Indonesia.

Kemakmuran yang dilahirkan dari situasi yang tidak adil bukanlah pencapaian yang ingin diwujudkan dari sebuah negara yang berlandaskan nilai-nilai etika universal. Negara sebagai komunitas etis harus menjadikan keadilan sebagai tujuan utama dalam mewujudkan kemakmuran yang bermartabat. Prinsip keadilan harus senantiasa menjadi tolak ukur utama bagi setiap ketentuan hukum yang berlaku dan untuk itu negara wajib mengupayakan adanya

¹⁶ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Dalam Satu Naskah (Jakarta, Indonesia: www.mpr.go.id, 2002), <https://www.mpr.go.id/pages/produk-mpr/uud-nri-tahun-1945/uud-nri-tahun-1945-dalam-satu-naskah>. Pasal 1 Ayat 3

keadilan konstitusional yang di dalamnya meliputi keadilan ekonomi, sosial, keadilan hukum, keadilan politik, keadilan teologis, dan keadilan etis.

3. Negara sebagai alat untuk merealisasikan kemakmuran.

Negara semaksimal mungkin harus mengupayakan kemakmuran yang adil dan merata bagi rakyatnya. Peningkatan pendapatan kotor nasional secara merata di seluruh tanah air dapat menjadi parameter kuantitatif bagi kemakmuran yang senyatanya, termasuk di dalamnya keberhasilan negara dalam menciptakan lapangan kerja yang manusiawi bagi rakyatnya. Kemakmuran yang didapat dengan menjadi bangsa kuli (*unskilled labour*) bukanlah capaian kemakmuran yang dicita-citakan oleh bangsa kita. Martabat bangsa yang dihinakan oleh bangsa lain demi mencari kemakmuran di negara orang merupakan bukti kegagalan pemerintah dalam mengupayakan lapangan kerja di dalam negara. Adanya konsesi perusahaan asing yang menguras habis kekayaan bumi dan hanya menyisakan sedikit hasil bagi rakyat di wilayah tersebut merupakan wujud kegagalan manajemen pemerintah untuk memberikan kemakmuran sebesar- besarnya bagi rakyat. Jurang yang semakin lebar antara warga yang kaya dan miskin di perkotaan maupun pedesaan merupakan pertanda belum adanya ketentuan-ketentuan hukum yang ditegakkan secara pasti, adil, dan membawa manfaat luas bagi rakyat banyak.

3.5 Anggaran Responsif Gender

Berdasarkan hasil penelitian melalui metode wawancara terstruktur dengan menggunakan media kuesioner, dapat ditarik dua inti masalah yang menyebabkan partisipasi dalam penyusunan anggaran dalam Musrenbang masih lemah, terutama keterlibatan perempuan di dalamnya. Selain itu anggaran yang dihasilkan dalam Musrenbang belum bisa dikategorikan sebagai Anggaran yang Responsif Gender.

3.5.1 Partisipasi Masyarakat

Persoalan partisipasi menjadi faktor utama dalam Musrenbang, karena seyogianya Musrenbang diukur keberhasilannya apabila semua usulan anggarannya berasal dari masyarakat bawah, sehingga hubungan pemerintah tidak lagi *up down* namun bisa terwujud hubungan *bottom up*. Poin partisipasi inilah yang masih lemah implementasinya sehingga Musrenbang yang benar-benar berhasil belum bisa terwujud. Peran partisipasi tersebut adalah sebagai berikut :

Berdasarkan hasil wawancara mendalam dengan masyarakat desa, dapat ditarik sebuah kesimpulan bahwa partisipasi masyarakat masih rendah karena pola pikir masyarakat yang menganggap bahwa penyusunan anggaran dalam Musrenbang hanya berhak dilakukan

oleh tokoh-tokoh masyarakat. Hal ini menyebabkan asas aksesibilitas dalam penyusunan anggaran Musrenbang tidak terwujud karena hanya sebagian kecil masyarakat saja yang terlibat di dalamnya. Kondisi yang memperlihatkan bahwa hanya sebagian kecil rakyat yang terlibat di Musrenbang, menjadikan usulan anggaran di dalam Musrenbang belum bisa dikatakan benar-benar suara rakyat karena

Kondisi yang lebih memprihatinkan adalah fakta bahwa partisipasi perempuan dalam Musrenbang belum maksimal, kaum perempuan menjadi kaum minoritas dalam Musrenbang yang pendapatnya tidak selalu didengar, sehingga usulan-usulan anggaran lebih didominasi oleh kaum pria. Kendatipun kehadiran perempuan dalam forum Musrenbang di Kabupaten Bondowoso sudah dimaksimalkan, namun kaum perempuan hanya sekedar hadir secara fisik, adapun usulan-usulannya belum diutamakan untuk didengar dan menjadi pertimbangan dalam Musrenbang.

3.5.2 Partisipasi Pemerintah Desa

Kondisi berbeda dengan partisipasi masyarakat desa terlihat pada kualitas partisipasi pemerintah desa dalam Musrenbang yang terbilang cukup tinggi, bahkan bisa dikatakan bahwa keberadaan pemerintah desa selaku penyelenggara kegiatan terlihat mendominasi setiap keputusan. Kendati secara normatif Musrenbang adalah instrumen pemerintahan desa dalam menyusun kebijakannya, namun terdapat beberapa kendala faktual, seperti usulan-usulan masyarakat ketika diajukan ke pemangku kebijakan yakni Pemerintah Daerah tidak disetujui, hal ini membuat turunnya kepercayaan masyarakat terhadap Pemerintah Desa ketika pelaksanaan Musrenbang karena masyarakat merasa usulannya dalam Musrenbang tidak direalisasikan oleh Pemerintah. Bahkan di salah satu desa yang menjadi objek penelitian muncul pendapat apatis terhadap Musrenbang oleh masyarakat karena menganggap Musrenbang sia-sia dilakukan, hal-hal seperti inilah yang menyebabkan kendala di Pemerintah Desa untuk mewujudkan Musrenbang yang mewakili seluruh keinginan masyarakat.

Pada proses penyusunan anggaran dalam Musrenbang diharapkan unsur anggaran responsif gender menjadi salah satu poin utamanya. Namun di lokasi penelitian terjadi pembiasan makna anggaran yang responsif gender, baik pemerintah maupun masyarakat beranggapan bahwa keterlibatan perempuan dalam Musrenbang cukup diukur dengan kehadiran perempuan dalam proses Musrenbang, serta program-program yang berkaitan dengan perempuan.

4. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dapat disimpulkan bahwa penyusunan Anggaran dalam Musrenbang menghadapi banyak kendala dalam pelaksanaannya karena berbagai sebab seperti kurangnya partisipasi masyarakat serta pemahaman anggaran responsif gender yang berbeda di masyarakat.

Guna mengatasi hal tersebut maka diperlukan beberapa solusi di antaranya *Forum Group Discussion* (FGD) yang diperlukan untuk meningkatkan pengetahuan masyarakat terkait pentingnya kegiatan Musrenbang agar partisipasi masyarakat meningkat serta kesadaran terhadap Musrenbang yang responsif gender bisa terwujud.

Penggunaan Aplikasi atau *Software* untuk menunjang Aksesibilitas dalam Musrenbang perlu diusulkan agar setiap lapisan masyarakat mampu mengakses semua usulan dan hasil Musrenbang.

Dengan solusi sebagaimana di atas maka diharapkan Musrenbang bisa lebih responsif gender serta memperhatikan kepentingan-kepentingan Perempuan di dalam penyusunannya. Selain itu peran serta pemerintah untuk menyosialisasikan ketentuan anggaran responsif gender juga sangat diharapkan.

Bibliography

A. Book

- Budiardjo, Miriam. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2003.
- Mastuti, Sri, and Rinusu. *APBD Responsif Gender*. Civil Education and Budget Transparency Advocacy, 2003.
- Purwanto, Joko, and Fauziah. *Anggaran Pendapatan Daerah APBD Responsif Gender Berdasarkan Undang-Undang No. 23 Tahun 2004 Di Kabupaten Jember*. Jember: Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Jember, 2007.

B. Regulation

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Dalam Satu Naskah*. Jakarta, Indonesia: www.mpr.go.id, 2002. <https://www.mpr.go.id/pages/produk-mpr/uud-nri-tahun-1945/uud-nri-tahun-1945-dalam-satu-naskah>.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah*. Jakarta, Indonesia: Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 No. 125, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No. 4437, 2004.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat Dan Pemerintahan Daerah*. Jakarta, Indonesia: Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 No. 126, Tambahan Negara Republik Indonesia No. 4438, 2004.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 105 Tahun 2000 Tentang Pengelolaan Dan Pertanggungjawaban Keuangan Daerah*. Jakarta, Indonesia: Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2000 No. 202, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No. 4022, 2000.

Keputusan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2002 Tentang Pedoman Pengurusan, Pertanggungjawaban Dan Pengawasan Keuangan Daerah Serta Tata Cara Penyusunan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah, Pelaksanaan Tata Usaha Keuangan Daerah D. Jakarta, Indonesia, 2002.
Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2000 Tentang Pengarusutamaan Gender Dalam Pembangunan. Jakarta, Indonesia, 2000.

